

ZÉTÉNYI ZSOLT

ALAPSZERZŐDÉSEK TRIANON ÁRNYÉKÁBAN III.

A magyar–ukrán alapszerződéssel kapcsolatos korabeli dokumentumok

„Amikor Magyarország aláírta az alapszerződést, sírt az egész Kárpátalja”

Tanulmányunk első két részében a 90-es évek alapszerződéseit taglaltuk, különös tekintettel egy sajátos kikötésre. A magyar–ukrán alap-szerződés érintett része természetesen az egész összefüggésben értelmezendő, főleg az elszakított nemzetrész számára rögzített, s napjainkra már mindenki számára világosan felismerhető súlyosan fogyatékos jogosítványokra, inkább kívánságokra.

A magyar–ukrán alapszerződés legérzékenyebb szakasza a következő:

„A Szerződő Felek az Egyesült Nemzetek Alapokmányában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet dokumentumaiban vállalt kötelezettségeikkel összhangban a közöttük esetleg felmerülő vitákat kizárólag békés eszközökkel oldják meg. Soha, semmilyen körülmények között sem alkalmazzák egymással szemben elsőként fegyveres erőiket. A Felek tiszteletben tartják egymás területi épségét, és kijelentik, hogy egymással szemben nincs, és nem is lesz területi követelésük.”¹

Az alapszerződésnek ez a szövegrésze ellentétes volt Magyarország közjogi hagyományaival, történelmi megalázottságának tényeivel és a magyar nemzet egészének önrendelkezési jogával. A vita valódi, ám félremagyarázott fő kérdése nem az volt, hogy Magyarországnak van-e területi követelése szomszédjaival szemben, vagy nincs, hanem az, hogy az erre irányuló kijelentés szerződésbe foglalása helyes volt-e vagy sem? Meggyőződésünk, hogy nem volt helyes! Ám, ha már megtörtént a kérdéses klauzula felvétele, a szerződés országgyűlés által való megerősítését mindaddig el kellett volna halasztani, amíg a szerződésben megígért kulturális jogok és a népszavazáson elhatározott önkormányzat forma, Kárpátalja különleges gazdasági övezet-jellege és a magyar nemzetiségi körzet ténylegesen működésbe nem lép.

Megvizsgálva Magyarország egyes szomszédainak, leg-inkább Szlovákiának és Romániának, s az akkor némileg jobb helyzetben lévő Ukrainának az elszakított magyar nemzetrészek önrendelkezési jogával kapcsolatos félreérthetetlen elutasító magatartását – amely kiterjed az önkormányzás körébe nem tartozó nyelvi, művelődési jogok-sítványok csonkaságára is, sajnálatosan és egyszerűen megállapítható, hogy nincsen olyan jogi intézményrendszer, amelyet Magyarország a rákényszerített területvesztés szentesítésével, területi ellentételezéssel elismerhetne, vagy elismerhetett volna akár száz esztendeje is.

¹ Ennek az utolsó mondatnak az elhagyása lett volna indokolt.

A KORABELI SZERZŐDÉSEK

(részletek)

Szerződés a Magyar Köztársaság és Románia között a megértésről, az együttműködésről és a jószomszédságról. [html]

Szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a jószomszédsági kapcsolatokról és a baráti együttműködésről. Határozatok a szerződés értelmezéséről [html]

Szerződés a Románia és Jugoszlávia Szövetségi Köztársaság közötti baráti, jószomszédsági és együttműködési kapcsolatokról. [html]

Szerződés a jószomszédság és az együttműködés alapjairól a Magyar Köztársaság és Ukrajna között. Nyilatkozat és jegyzőkönyv [html]

Szerződés a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a baráti kapcsolatokról és együttműködésről [html]

Barátsági és együttműködési szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között [html]

Szerződés a Lengyel Köztársaság és a Német Szövetségi Köztársaság között a közöttük lévő határok megerősítéséről. Szerződés a jószomszédságról és a baráti együttműködésről [html]

Szerződés a Német Szövetségi Köztársaság és a Cseh és Szlovák Köztársaság között a jószomszédsági viszonyról és a baráti együttműködésről [html]

Szerződés a Lengyel Köztársaság és az Orosz Föderáció között a baráti és a jószomszédsági együttműködésről [html]

Jószomszédsági, baráti és együttműködési egyezmény Ukrajna és a Lengyel Köztársaság között [html]

SZERZŐDÉS A JÓSZOMSZÉDSÁG ÉS AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS ALAPJAIÓL A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ÉS UKRAJNA KÖZÖTT (RÉSZLETEK)

„2. cikk A Szerződő Felek az Egyesült Nemzetek Alapokmányában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet dokumentumaiban vállalt kötelezettségeikkel összhangban a közöttük esetleg felmerülő vitákat kizárólag békés eszközökkel oldják meg. Soha, semmilyen körülmények között sem alkalmazzák egymással szemben elsőként fegyveres erőiket. A Felek tiszteletben tartják egymás területi épségét, és kijelentik, hogy egymással szemben nincs és nem is lesz területi követelésük.

17. cikk A Szerződő Felek, teljes összhangban az új Európáról szóló Párizsi Chartával és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet más vonatkozó dokumentumaival, kifejezik azt a meggyőződésüket, hogy a népek közötti baráti kapcsolatok, valamint a béke, az igazságosság, a stabilitás és a demokrácia megkövetelik, hogy kölcsönös védelemben részesüljön a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása, és ennek biztosítására meg kell teremteni minden szükséges feltételt. A Felek egyoldalú és közös lépéseket tesznek, hogy előmozdítsák e kötelezettségek végrehajtását az 1991. május 31-én aláírt 'Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán SZSZK együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén' című dokumentumnak és az ahhoz csatolt 'Jegyzőkönyv'-nek megfelelően. A Felek nemzetközi kapcsolataikban önállóan és közösen is fellépnek a nemzeti kisebbségekre vonatkozó nemzetközi dokumentumok megvalósítása érdekében. [...]"

KÉRDÉSEK ÉS MEGJEGYZÉSEK A MAGYAR–UKRÁN SZERZŐDÉSÉRŐL

*Az országgyűlési képviselőknek a külügyminisztérium által belső használatra 1993. május 6-án kiosztott tájékoztató - kiegészítve saját, 2017-ből származó megjegyzéseinkkel.

E szerződés „területi klauzulája”, a 2. cikk 2. bekezdése kimondja, hogy „A Felek tiszteletben tartják egymás területi épségét és kijelentik, hogy egymással szemben nincs és nem is lesz területi követelésük.” Ugyanakkor a nemzeti kisebbségekről szóló, előbb szó szerint idézett 17. cikk megállapítja azt is, hogy a Felek milyen eljárást követnek-e jogok érvényesítése végett.

MAGYARORSZÁG EZZEL A SZERZŐDÉSSEL LEMOND-E BÁRMILYEN TERÜLETRŐL?

„Nem, mert Magyarország az I. világháború után, az 1920. június 4-én aláírt és a magyar Nemzetgyűlés által 1921-ben megerősített trianoni békeszerződésben tudomásul vette történelmi területei jelentős részének, köztük a ma Ukrajna részét képező Kárpátaljának az elvesztését. A II. világháború után 1947. február 10-én Párizsban aláírt és a Magyar Országgyűlés által megerősített békeszerződés visszaállította a Trianonban reánk kényszerített határokat, sőt a Duna jobb partján, Pozsonnyal szemben, három további falut átengedett Csehszlovákiának.”

Magyarország a szerződéssel valóban nem mond le semmilyen területről, ám lemond területi igény érvényesítésről – még akkor is, ha a "soha" jogilag nem értékelhető, inkább bizantinikus formula – indokolatlanul megerősíti történelmi megalázottságának tényét, s jelentősen csökkenti, csorbítja későbbi érvelési lehetőségeit az elszakított nemzetrészek jogállásának javítása, vagy/és határainak kedvező módosítása tekintetében.

2. EZZEL A SZERZŐDÉSSEL MAGYARORSZÁG TÚLLÉPETT-E A HATÁROK ERŐSZAKOS MEGVÁLTOZTATÁSÁT ELTILTÓ, 1975-BEN 35 ORSZÁG ÁLTAL ALÁÍRT HELSINKI ZÁRÓOKMÁNYON, AMELY TÖBBEK KÖZÖTT KIMONDJA: „(A RÉSZT VEVŐ ÁLLAMOK) ÚGY VÉLIK, HOGY HATÁRAIK, A NEMZETKÖZI JOGGAL ÖSSZHANGBAN, BÉKÉS ESZKÖZKELÉSSEL ÉS MEGEGYEZÉSSSEL, MEGVÁLTOZTATHATÓK”?

„Nem, mert csupán megerősítette a Kormány, a Magyar Demokrata Fórum és valamennyi parlamenti párt által többször elhangzott állásfoglalást, amely szerint Magyarországnak egyetlen szomszédjával szemben sincs területi követelése. Mivel valamennyi szomszédunk félreérthetetlenül jelezte, hogy nem áll szándékában Magyarország javára lemondani területének bármely részéről, így a határaink menti, többségükben magyarok által lakott területekről sem, tehát a békés, közös megegyezéssel történő határváltozás reálisan ma nem képzelhető el. A „területi követelés” ilyen körülmények között csak erőszakkal, illetve azzal való fenyegetéssel képzelhető el, amit a nemzetközi jog az 1928-as, ma is érvényes Briand-Kellog paktum óta tilt. Nem létező jogról lemondani nem

lehet. Az adott esetben nem lemondás történt, hanem egy, a szóban forgó szerződéstől függetlenül is fennálló nemzetközi jogi kötelezettség megerősítése. De ezzel nem mondtunk le semmilyen, a nemzetközi jog által megengedett bármilyen jogszerű cselekmény lehetőségéről.”

Magyarország a szerződéssel egyértelműen túllépett a határok erőszakos megváltoztatását tiltó, 1975-ben 35 ország által aláírt Helsink-i Záróokmányon. A „nincs területi követelése” szóhasználat mellőzése nem azt jelenti, hogy van területi követelése a nyilatkozatot tevő államnak. E fordulat mellőzése csupán annyit jelent, hogy nem kíván kategorikus kijelentést tenni abban a tekintetben, hogy békés körülmények között határváltoztatást kezdeményezzen egy későbbi időpontban. Feltéve, hogy az adott időpontot erre alkalmatlannak ítéli, s egyébként határait igazságtalanul létrehozottnak tekinti a Helsink-i Záróokmány szerint.

„A részt vevő Államok sérthetetlennek tekintik egymás valamennyi határát, valamint minden európai állam határait, és ezért most és a jövőben tartózkodnak attól, hogy e határookra törjenek. Ennek megfelelően úgyszintén tartózkodnak minden olyan követeléستől vagy cselekménytől, amely bármely részt vevő Állam területe egy részének vagy egészének elfoglalására és bitorlására irányul.” Ám nem vonatkozik a tilalom olyan követeléستől vagy cselekménytől tartózkodásra, amely nem irányul valamely résztvevő Állam területe egy részének vagy egészének elfoglalására és bitorlására, mert „úgy vélik, hogy határaik, a nemzetközi joggal összhangban, békés eszközökkel és megegyezéssel megváltoztathatók”.

A területi követelés fogalmát a nyugat-európai nemzetközi szerződéses gyakorlat nem ismeri. Jellemző, hogy a legnagyobb európai érdekűtkezés kiegyenlítésére szolgáló franciánemet együttműködési szerződés² sem ismeri a területi követelés fogalmát, nem is szólva a területi követelésről való lemondásról. Nincs erről szó a két államfő közös nyilatkozatában sem.

Az államszerződés a független és demokratikus Ausztria visszaállításáról, amelyet 1955. július 27-én egyfelől a szövetséges és társult hatalmak, másfelől Ausztria írt alá, ugyancsak nem tartalmaz olyan formulát, amelyben Ausztria területi követeléséről lemondana vagy vele szemben más államok tennék ugyanezt. A szerződés 2. cikke szerint a szövetséges és társult hatalmak kijelentik, hogy Ausztriának a jelen szerződésben lefektetett függetlenségét és területi sérthetlenségét tiszteletben tartják, majd az 5. cikkben rögzítik,

² Párizs, 1963. január 22. Bundesgesetzblatt II. rész. 1963. június 26-i 19. sz.

hogy Ausztria határai azok, amelyek 1938. január 1-jén fennállottak. A szerződés legkényesebb része Ausztria függetlenségének Németország által való elismerése. Az erről szóló 3. cikk pusztán annyit állapít meg, hogy a szövetséges és társult hatalmak a német békeszerződésben rendelkezéseket fognak felvenni, amelyek Ausztria szuverenitásának és függetlenségének Németország által való elismerését és Németországnak Ausztriára és az osztrák államterületre vonatkozó minden területi és politikai igényről való lemondását biztosítják.

A területi követelés mint fogalom a nyugat-európai megbékélés után elsősorban a Szovjetunió érdekerületére vonatkozatható, az e körbe tartozó államok és ezek között is azok kötöttek területi követelésről lemondó szerződéseket, amelyeknek nem volt békeszerződése. A területi követelés fogalma történetileg, nyelvtanilag és logikailag vizsgálva nem jelent mást, mint területi igényt valamely más állammal szemben. A követelés a magánjogban az igénynek felel meg, a polgári perben teljesen jogszerűen kereseti követelést érvényesítenek, a követelés a tartozás ellentétes megfelelője, nem kapcsolódik hozzá szükségképpen az erőszak. Nyilvánvaló az előbbi elvek szerinti szövegelemzés alapján, hogy az ún. „keleti szerződések” nem arról szóltak, hogy erőszakos határváltoztatást nem óhajtának végrehajtani a résztvevők, ám nem erőszakos formában vagy nem közvetlenül erőszakra utaló módon létező területi igényeik vannak, hanem akként fejezték ki, hogy semmilyen területi igényük nincsen egymással szemben. Ezen túlmenően még azt is rögzítették, hogy ilyen követelés, azaz igény a jövőben sem lesz támasztható.

Összefoglalva: ezek a szerződések a területi igények kizárását jelentették, mind jelen időben, mind a jövő tekintetében. A térség hatalmi viszonyainak rögzítése volt a cél, s ebben a tekintetben az egyébként békeszerződést nem kötő államok kapcsolatát úgy kívánták rendezni, hogy ne legyen semmilyen területi vitájuk a jövőben sem. Nem vitatott, békeszerződéssel megerősített határok esetén azonban ilyen klauzula a bizalmatlanságnak határozott kifejezése.

Az a 2. kérdéssel kapcsolatban tett kormányzati megállapítás, hogy közös megegyezéssel történő határváltozás reálsan azért nem képzelhető el, mert valamennyi szomszédunk félreérthetetlenül jelezte, hogy nem áll szándékában Magyarország javára lemondani területének bármely részéről, teljességgel érthetetlen és visszatetszést keltő. Minden jogi és

logikai megfontolásnak ellentmond az a feltételezés, hogy a békés határváltozás feltétele a másik fél határváltoztatási szándéka. Minden igény és követelés – amint kifejtettük, a két fogalom azonos – általában egyoldalú, s a békés rendezés kezdeményezése arra a félre hárul, aki sérelmesnek tartja a fennálló helyzetet. Hogy a másik fél hogyan fogadja az igényre vonatkozó jelzést, kezdeményezést, az a felek viszonyától, tárgyalásaitól, a nemzetközi helyzettől stb. függ. Ha igaz lenne az a megállapítás, hogy „a területi követelés ilyen körülmények között csak erőszakkal, illetve azzal való fenyegetéssel képzelhető el”, ez esetben felesleges lenne a területi követelésről való lemondás, hiszen az erőszak és az azzal való fenyegetés tilalma teljesen egyértelmű tétele a nemzetközi jogban és a szerződésekben hivatkozott nemzetközi jogi háttér alapján teljesen egyértelmű követelmény és szabály. A területi követelés kizárása jelen és jövő időben a területi igények érvényesítéséről való lemondást jelent.

3. MAGYARORSZÁG SZÜKSÉGTENÜL VÁLLALT-E EGYOLDALÚ KÖTELEZETTSÉGET UKRAJNÁVAL SZEMBEN?

„Nem, mert a szerződésben a két ország kölcsönösen vállalta határai tiszteletben tartását. A függetlenségét sok évszázados idegen uralom után visszanyert Ukrajna a szerződést megelőző tárgyalásokon e bekezdést a szerződés megkötése előfeltételének tekintette.”

Az előbbieket szerint Magyarország szükségtelenül vállalt olyan többletkötelezettséget, amely már meglévő jogi helyzetek túlbiztosítását jelentette, indokolatlanul. Az a körülmény, hogy Ukrajna csak akkor kötött volna szerződést Magyarországgal, ha a kérdéses klauzula szerepel a szerződésben – ami egyáltalán nem bizonyos, mert célját a szerződésben meglévő más formulákkal is elérte volna –, Magyarországra nézve nem jelentett volna fenyegetést, mert az ország határait két békeszerződés és a nemzetközi jogrend is szavatolta. A párizsi békeszerződésben megállapított magyar határok nem válhatnak kérdésessé azáltal, hogy a határ mentén államutódlás történik. A nemzetközi jog védi a jogelőd állam területén lévő jogutód állam határait, a korábbi helyzettel azonosan. A határt illetően jogelőd volt a Szovjetunió és az UKRÁN SZSZK, amely aláírta a párizsi békeszerződést, s a magyar-ukrán szerződéssel együtt közzétett, ám annak mellette nem képező Nyilatkozat aláírója az Ukrán Szovjet

³ Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén. 1991. május 31.

⁴ A szerződés kisebbségvédő kikötéseinek súlytalanságát bizonyította a történelem. Vajon a határbiztosító klauzolat is ilyen súlytalannak véli az ukrán fél?

Szocialista Köztársaság, amely ezek szerint is jogelődje volt a jelen Ukrajnának.³

4. TEKINTETTEL A HATÁLYBAN LÉVŐ 1947-ES BÉKESZERZŐDÉSRE, INDOKOLATLAN VOLT-E HATÁRGARANCIÁT VÁLLALNI UKRAJNA ESETÉBEN?

„Nem, mert ellentétben többi szomszédunkkal, amelyekkel valóban érvényes békeszerződésünk van, Ukrajnával ilyenekkel nem rendelkezünk. A Szovjetunió egyetlen jogutódja Oroszország. Ukrajna a nemzetközi jog alapján új állam.“

A történeti tények ismeretében érdemi tárgyalások tárgyává kellett volna tenni Ukrajna és Magyarország határainak kérdését. E határok minden érdemi megfontolás nélkül, pusztán a status quóra való hivatkozással való megerősítése egy igazságtalan, geopolitikailag is, történetileg is megalázó helyzetnek független államok által való megerősítését jelentette, s megérdemelte volna az érdemleges mérlegelést. E mérlegelés legkisebb eredménye is az lehetett volna Magyarország számára, hogy a jelentős arányban magyarok lakta kárpátaljai körzet lakossága területi önkormányzati jogosítványokat kapjon, a többiek kulturális és személyi elvű önkormányzata mellett magában az államközi szerződésben rögzítve.⁴ [...]

Ukrajna határait az állam létezésére, nemzetközi elismerésére és jogutódlására tekintettel biztosítja a létező nemzetközi jogrend, a párizsi békeszerződés, amelynek az UKRÁN SZSZK is aláírója volt, s a magyar-ukrán szerződés egyéb rendelkezései a német formula nélkül is.

5. A FENTI MAGYAR LÉPÉS ELŐZMÉNYEK NÉLKÜLI PRECEDENST JELENT-E?

„Korántsem. A Német Szövetségi Köztársaság pontosan a fenti formulát tartalmazó szerződést kötött 1991-ben Lengyelországgal, 1992-ben pedig Csehszlovákiával, amelyeket az érdekelt országok parlamentjei 1992 során ratifikáltak. Lengyelország ugyanezt a fogalmazást használta az 1992-ben az Orosz Föderációval és Ukrajnával kötött államközi szerződéseiben, mindkettőt az érdekelt parlamentek már 1992-ben ratifikálták. A fenti szerződéseket olyan államok kötötték, amelyek a II. világháború után egymással nem kötöttek békeszerződést, ahogy ez Magyarország és Ukrajna esetében is fennáll. Németország és Lengyelország két olyan állam, amelyek az I., illetve a II. világháború után jelentős területi veszteségeket szenvedtek, részben éppen a szerződő partnerek javára. A ratifikáció azonban egyik országban sem járt komoly bel-

politikai vitákkal. A magyar-ukrán szerződésben szereplő megfogalmazással az ukrán fél pontosan a 'német formulát' vette át.“

A „keleti szerződések” kérdésére másutt már részletesen kitértünk. Ezek a szerződések eltérő történelmi és politikai viszonyokat fejeztek ki, a Szovjetunió érdekszférájába tartozó területek jogi helyzetének változatlanóságát, ennek a jövőben is megmaradását szolgálták, a keleti nagyhatalom érdekei szerint. Ezek az államok valóban nem kötöttek békeszerződéseket, szemben Magyarországgal, amelynek már két békeszerződés megerősítette határait úgy, hogy a második további területcsonkítást hozott számára.

6. A SZERZŐDÉS REMÉNYTELEN HELYZETBE HOZZA-E A KÁRPÁTALJÁN ÉLŐ KÖZEL 200 EZER MAGYART?

„Ellenkezőleg, olyan jogokat biztosít a szerződés, amelyet egyetlen szomszédunk sem. A kijevi parlament elfogadta és 1992. június 25-én hatályba léptette „A nemzeti kisebbségekről” c. törvényt, Kárpátalja terület elnöki megbízottja pedig 1992. december 17-én rendeletben rögzítette ennek területi érvényesítését. Többek között ez előírja, hogy „ahol a lakosság többsége meghatározott nemzeti kisebbséget alkot, az állami, társadalmi szervek, intézmények és szervezetek hivatalos személyei kötelesek beszélni az államnyelvet és a nemzeti kisebbség nyelvét, olyan szinten, amely hivatali teendőikhez szükséges”. Mindez a gyakorlatban is egyre jobban érvényesül, s az április 30-án lezajlott felső szintű találkozón elfogadott közös közlemény a kisebbségi önkormányzat széles körű megvalósulásának további elemeire is utal.“

A szerződés valóban nem hozta reménytelen helyzetbe a Kárpátalján élő közel kétszázezer magyart, de még sokkal jelentősebb javulást, területi önkormányzatot is el lehetett volna érni akkor, ha a határok kérdését nem súlytalan és eldöntött „nincs miről tárgyalni”-ügynek tekintette volna a magyar diplomácia, hanem olyan lehetőségnek, amelyben a szabad demokratikus államok új viszonyrendszerében jelen idejű megfontolások alapján való újrendezése szükséges. Abban az esetben pedig, ha úgy ítélte volna meg a magyar fél, hogy ennek nincsenek meg sem a nemzetközi, sem a belpolitikai feltételei, akkor mellőzni kellett volna a határt megerősítő klauzultát, illetve azt olyan módon végrehajtani, ami a fennálló helyzet jelenidejű rögzítését jelentette volna. Ebben a tekintetben a szerződés 2. cikk második bekezdésének utolsó mondata elhagyásával jelentős elfogadható megoldás adódott volna.

Az 1. cikk egyértelműen rögzítette a határok és a területi épség sérthetetlenségét. Már 1946-ban egy elvesztett világháború után idegen nagyhatalmi megszállás alatt képes volt a koalíciós kalodákban vergődő Magyarország egy kisebbségvédelmi rendszer alapjait letenni a békekonferencia asztalára, Flachbarth Ernő értékes javaslatát. Azóta sokat változott és javult Magyarország nemzetközi megítélése, szuverenitása, tekintélye. Mindez feljogosította volna az országot „a területért nemzetközileg garantált jogokat” elvének legalábbis felvetésére, ahelyett, hogy az „úgyse sikerül, mert az ellenérdekűek nem akarják” siralmas helyzetébe élte volna bele magát a magyar fél. Száz szónak is egy a vége: egy ilyen szakszerű és hatékony, udvarias, de határozott nemzetközi fellépés sikerét kellett volna célként tekinteni, sikertelensége esetén olyan szerződéseket kellett volna kötni, amelyek megfelelnek ennek a helyzetnek, és mellőzni kellett volna a szűkségtelen, indokolatlan, aránytalan, a magyar hagyománynak és közjónak meg nem felelő formula alkalmazását.

7. KÁRPÁTALJA MAGYAR LAKOSSÁGA ELLENZI-E A SZERZŐDÉST?

„Ellenkezőleg, kifejezetten kéri megerősítését. Ezt a kárpátaljai magyarság legitim, mind az ukrán hatóságok, mind a magyar lakosság által elismert szervezete, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség vezetői közelmúltban több alkalommal félreérthetetlenül jelezték, hozzátéve, hogy noha politikai és kulturális helyzetük az elmúlt három év során nagymértékben javult, e folyamat folytatását várják, kulturális és személyi elvű, adminisztratív önkormányzatot kívánnak. Úgy látják azonban, hogy ennek magvalósulása éppen a magyar-ukrán szerződés ratifikálása által érhető el.”

Kárpátalja magyar lakosságát az államközi szerződés tartalmáról senki nem kérdezte meg, kétségtelen, hogy ez általában nem is szokás. Megalapozatlan azon állítás, hogy Kárpátalja magyar lakossága kifejezetten kéri a szerződés megerősítését. Ennek az ellenkezője sem volt igaz. Ugyanakkor ismert volt az 1991. december 1-jei népszavazás eredménye, amely mind Kárpátalja különleges gazdasági övezet, mind Beregszász Magyar Autonóm Körzet tekintetében 80% körüli támogató szavazatot mutatott. Ebből az következik, hogy a kárpátaljai lakosság magyar részének mindenképpen olyan szerződés felelt volna meg, amely megfelelő területi önkormányzatot szavatol, a népszavazás szellemében. Ez azért is szükséges lett volna, mert mint említettük, az autonómia

szót már a népszavazás előtt igyekeztek száműzni a fogalomtárból, s a népszavazás után az ukrán elnök közvéleménykutatásnak minősítette, nyilván más politikai tényezőkkel összhangban, a december 1-jei népszavazást. Természetes, hogy a túszerződésben lévő, nemzeti kisebbségként meghatározott elszakított nemzetrészek nem szegülnek szembe a fejük fölött megkötött szerződésekkel, különösen, ha azok szóhasználatukat illetően bizonyos reményt tartanak fenn. Ez akkor is igaz, ha pl. Románia esetében határozott követelményeket fejezett ki az ottani magyar közösség képviselője, jóllehet ezek a követelmények nem érték el az önkormányzás kívánatos szintjét, érthető okból.⁵

8. A JÖVŐBEN NEM ZÁRKÓZHATUNK EL, HOGY HASONLÓ KITÉTELEKET TARTALMAZÓ SZERZŐDÉSEK KÖSSÜNK ROMÁNIÁVAL ÉS SZLOVÁKIÁVAL?

„A Kormány 1990-es programjával, valamint a koalíciós és az ellenzéki pártok programjával összhangban arra törekszik, hogy a magyarság valamennyi szomszéd néppel – a Kossuth, Eötvös, Teleki Pál, Illyés Gyula és Bibó István által kitűzött úton – megbékéljen, s ezzel is előmozdítsa a határon túl élő magyar kisebbségek helyzetének javulását. Szívesen vesszük, ha a Kormány olyan szerződést köt, amely biztosítja ezt, összhangban az ott élő magyarok legitim szervezeteinek és választott képviselőinek kívánságaival, programjával. Ennek előfeltétele a magyar kisebbségek önrendelkezési-önkormányzati igényeinek a teljesítése.”

Ez a kérdés és indokolása kifejezett homályosságot mutat az országgyűlési vitában is megjelenő határozott nézetekhez, illetve nézetkülönbségekhez képest. Az országgyűlési vitában a miniszterelnök határozottan kifejezte azt a véleményét, hogy a határ megerősítő klauzulát annak ismert és kifogásolt formájában nem fogjuk alkalmazni olyan országokkal, amelyekkel békeszerződést kötöttünk, ill. amelyek tekintetében a határokat ilyen szerződések rögzítik. Ennek megfelelően Romániával és Szlovákiával a német formulát tükröző szerződésnek nincs, nem volt és nem lett volna helye. Ebben a kérdéskörben a kormány képviselője ebben az iratban kifejezetten hallgat a kifogásolt klauzuláról, mégpedig olyan következtetésnek engedve, hogy annak felvételét is lehetségesnek tartja, ha az előfeltétel teljesül, azaz a magyar kisebbségek önrendelkezési-önkormányzati igényeit elfogadják. Ezen igények általában bizonyos mérsékletet mutatnak

⁵Ezzel korántsem helyeseljük a követelmények szerény szintjét.

⁶Kizárólag a magyar-ukrán, s nem a későbbi, még értelmetlenebb és hatástalanabb szerződésekről van szó.

a kívánatos állapothoz képest, ám tény, hogy az elmúlt 25 év alatt nem teljesült egyik elszakított nemzetrésznél önrendelkezési igénye, feltételrendszere sem, s ez már a szerződéskötéskor várható volt. Ennek ellenére a területbiztosító klauzulát mind a román, mind a szlovák szerződésbe felvették és amint a külügyminiszter könyve figyelmes olvasásából kitűnik, a „megfelelő” feltételek esetén ő végbevitte volna egy ilyen szerződés tető alá hozatalát is. Ez ellentétes volt az említett antalli formulával.

9. E SZERZŐDÉS NYOMÁN A ROMÁNIAI ÉS A SZLOVÁKIAI MAGYAR LAKOSSÁG NEHEZEBB HELYZETBE KERÜL?

„Nem, mert a magyar-ukrán szerződés is bizonyítja, hogy Magyarország kész minden olyan szomszédjával tartalmas szerződést kötni, akik készek a területükön élő kisebbségek jogait és a szülőföldjükön történő megmaradást, kultúrájuk megőrzését előmozdító intézkedéseket garantálni, összhangban az érdekelt kisebbség által kifejezésre juttatott igényekkel. Ezzel tehát mindenki előtt világossá válik, hogy kin és min múlik, ha Magyarország és egyes szomszédai között a viszony nem éri el a kívánatos bizalmi és jószomszédsgyi szintet.”

A romániai és szlovák magyar lakosság természetesen napi szinten nem került nehezebb helyzetbe a szerződés megkötésével.⁶ Távlatosan jól látható, hogy az Ukrajnával megkötött szerződés minden fogadkozás ellenére olyan precedenst jelentett, amelyben mintegy kikényszerítették a nem megfelelő ellenálló magyar féltől a vitatott klauzula felvételét. Tették ezt olyan körülmények között, amikor a megfelelő önkormányzati jogok – értve ez alatt a területi önkormányzás megfelelő formáit és tartalmi elemeit – nem érvényesültek a szerződésben, sőt a szerződéskötés körülményeiből következtenni lehetett arra, hogy azok nem is fognak érvényesülni, különös tekintettel arra, hogy szerződés szövegek sem szóltak egyértelműen területi önkormányzatról. Elég csupán a Székelyföldnek, mint a területi önkormányzásra minden tekintetben jogosan pályázó területnek és közösségnek az ügyére gondolni, ebből egyértelműen látható, hogy elszakított magyar nemzetrésznél létérdekeit vették a felek semmibe a hallgatással, s a magyar fél ennek ellenére a lehető legnagyobb engedményt tette meg.

Miért gondoljuk, hogy a lehető legnagyobb engedményt? Egyszerűen azért, mert a „területért jogokat” elve megkövetelte volna, hogy az egyébként szükségtelen és indokolatlan „területi követelésük nincs és nem is lesz” formula alkalmazásának ellentételezése a nemzetközileg garantált kisebbségvédelmi rendszer létrehozása lett volna. Nincs ilyen nemzetközileg ga-

rantált kisebbségvédelmi rendszer? A magyar külpolitikának nemzetpolitikának, a magyarságtudomány művelőinek és nem utolsósorban a nemzetközi jogtudomány és alkotmányjog művelőinek ki kellett volna munkálniuk azt a feltételrendszert, amelyet szükséges és érdemes lett volna érvényesíteni. S ha a másik fél megingathatatlan a lényegre illetően, nem kell a jószomszédsgyról szerződést kötni...

10. A SZERZŐDÉS – MEGERŐSÍTÉSE ESETÉN – KÜLFÖLDÖN MILYEN VISSZHANGOT FOG KIVÁLTANI?

„Külföldi barátaink, Európa és a világ demokratikus kormányai üdvözlik az Ukrajnával kötött szerződést, mert egy feszültségekkel teli régióban az államközi kapcsolatok és a nemzeti kisebbségek ügye rendezésének példaértékű modelljét látják benne.”

A szerződés megerősítése esetén nem vitás, hogy helyeslő nemzetközi visszhangra lehetett számítani azért is, mert – amint a Ballardur-terv sorsa mutatja – a hagyományos demokráciák a kisebbségi kérdés tekintetében „lovak közé dobták a gyeplőt” és valójában nem a kérdés rendezését, hanem a nézeteltérések elfojtását, helyi eszközökkel való látszatszerű érvényesítést, valamely közép- és kelet-európai megbékélés szólamszerűen deklarálható helyzetét kívánták látni.

11. MIVEL JÁRNA A SZERZŐDÉS ELUTASÍTÁSA?

„Megromlana a viszonyunk egyik legfontosabb szomszédunkkal, az 55 milliós nagyhatalommal, ahol a hazánk számára létfontosságú energiaszállítási útvonalak és rendkívül fontos vasútvonalak haladnak keresztül. A magyar kisebbséggel és Magyarországgal szemben elkerülhetetlenül bizalmatlanságot eredményezne. Ezáltal megteremtődne a magyarsággal szemben előítéleteket tápláló országok érdekszövetségének lehetősége.”

A szerződés elutasítása nyilván kedvezőtlen visszhangot váltott volna ki elsősorban Ukrajna vezető köreiben, tekintettel arra is, hogy az ukrán parlament már előző év júniusában megerősítette a szerződést. A szerződés be nem következett elutasítása azonban egy rosszul indult folyamat szükségképpen sorra került állomása lett volna. Az elutasítás felvetését – amire emlékeimet felidézve nem emlékszem – bizonyára erős nemzetközi visszhang követte volna. Valójában 1993 májusában a szerződés újratárgyalását vetették fel néhányan a magyar országgyűlésben. Kétségtelen, hogy egy másik fél által törvénybe iktatott szerződés újratárgyalása meglehetősen nehéz, bár nem lehetetlen diplomáciai fordulat. Egy olyan állapot, amelyben az egyik ország megerősítette az általa kötött

szerződést, míg a másik ország ezt nem tette meg, függő jogi helyzetet teremt, amelyben a szerződés nem tud hatályosulni. A dolog gyökere azonban a nem megfelelő tartalmú szerződés-szöveg létrehozásában és a döntéshozók nem megfelelő felkészülésében, ill. felkészítésében, a szerződéskötés körül tanúsított gondosság elmulasztásában van.

Az sem kérdés, hogy a külügyminiszter nem jogász mivolta – ami rendhagyó a magyar külügy történetében – hozzájárulhatott ahhoz, hogy megfelelő jogi tanácsok és észrevételek hiányában nem látott nehézséget a szerződés megkötésében.

Nem kétséges, hogy a háttérben működő jogi apparátus más gondolkodásmódot képviselt, mint amilyen gondolkodásmódot azok az országgyűlési képviselők, akik aggályukat fejezték ki, köztük eleinte Horn Gyula, a külügyi bizottság elnöke, aki első alkalommal hasonló kifogásokat tett, mint a vitában felszólaló kritikus konzervatív képviselők. Első alkalommal a külügyi bizottság osztotta elnökének fenntartásait („nem lett volna jobb úgy, hogy a felek a Helsinki Záróokmányának megfelelően járnak el?”). Ez még 1992. június 3-án történt. Komolyan kellett volna venni a külügyi bizottság aggályait, és kezdeményezni kellett volna legalábbis annak a feltételnek a határozott felvetését, hogy a magyar országgyűlés csak akkor erősíti meg a szerződést,

ha a szerződésben meghatározott kisebbségi jogok intézményesen megvalósulnak, s különösen a beregszászi autonóm körzet – mint intézmény – megkezdi működését. (Torgyán József javaslata volt.)

A megerősítés megtagadása vagy késleltetése nem tekinthető nemzetközi jogba ütköző cselekménynek, s az is elfogadott, hogy a megerősítést a szerződéskötő fél meghatározott feltételhez köti. Ezt 1992 júniusának napjaiban megtehetette volna a kormányzat, egy szerződéshez fűzött külügyminiszteri levélben, amelyben – mentve a menthetőt, az országgyűlés aggályaira hivatkozva – feltételül kellett volna szabni a beregszászi Magyar Autonóm Körzet működésének megkezdését.

12. A SZERZŐDÉS ELLENZŐI EZEK SZERINT A MAGYAR NEMZETI ÉRDEKEK ELLEN LÉPNEK FEL?

„Nem vonjuk kétségbe, hogy sokan a magyar kisebbségek iránti felelősségérzettől vezérelve adnak hangot a szerződéssel szembeni fenntartásaiknak. Azonban a fentiek meggyőzően bizonyítják, hogy a szerződés nemzeti érdekeink szempontjából kifejezetten előnyös, ezért – mindenki nyugodt lelkiismerettel támogathatja.”

Az előbbieket szerint ez erősen vitatható!

